

### Paraguay: zaghaftes "Agenda für ein besseres Land"; Bilanz nach einem Jahr Regierung Nicanor Duarte

Otter, Thomas

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GIGA German Institute of Global and Area Studies

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Otter, T. (2004). *Paraguay: zaghaftes "Agenda für ein besseres Land"; Bilanz nach einem Jahr Regierung Nicanor Duarte*. (Brennpunkt Lateinamerika, 18). Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-445286>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>



# BRENNPUNKT LATEINAMERIKA

POLITIK · WIRTSCHAFT · GESELLSCHAFT

INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE HAMBURG

Nummer 18

21. September 2004

ISSN 1437-6148

## Paraguay: Zaghafte „Agenda für ein besseres Land“

Bilanz nach einem Jahr Regierung Nicanor Duarte

Thomas Otter

*Als Nicanor Duarte am 15. August 2003 das Amt des Staats- und Regierungspräsidenten Paraguays übernahm, waren viele Erwartungen an seine Amtsführung geknüpft. Transparente und effiziente Verwaltung, Kampf gegen Korruption und Armut, das Ende umfassender Straflosigkeit für politisch, wirtschaftlich oder sozial einflussreiche Rechtsbrecher sowie ein Generationswechsel im Stil der paraguayischen Politik, vor allem innerhalb der regierenden Colorado Partei (Asociación Nacional Republicana – ANR), wurden von Duarte vollmundig verkündet und von nicht wenigen für bare Münze genommen. Jetzt, am Ende des ersten seiner fünf Jahre Amtsführung, ist der Moment gekommen, den Versuch einer ersten, wenn auch vorläufigen Bilanz zu unternehmen, welche die Wahlversprechen und Ankündigungen der Regierungserklärung zum Ausgangspunkt nimmt.*

### Eine neue Agenda für Paraguay und ein neuer Politikstil

Wörter sind häufig nur leere Versprechungen. Handeln hingegen schafft Tatsachen. Erstere existieren oft im Überfluss und werden irgendwann beinahe unbemerkt wieder vergessen, wenn sie nicht irgendwo schriftlich festgehalten werden. Im Gegensatz zu allem was in der politischen Praxis in Paraguay während der vergangenen 15 Jahre üblich war, hat die Regierung Duarte bereits zu Beginn ihrer Amtszeit die Bevölkerung in regelmäßigen Abständen über die Ergebnisse ihrer Amtsführung informiert. Während des ersten Jahres in der Regierungsverantwortung wurden deshalb Berichte zu den Ergebnissen der ersten 100, 200 und 300 Tage herausgegeben.

Auf den ersten Seiten eines jeden dieser „Trimesterberichte“ veröffentlichte die Regierung prioritäre Handlungsfelder, unter dem Titel

„Agenda für ein besseres Land“. Diese Agenda, heute Regierungsprogramm, unterscheidet sich wenig vom Wahlprogramm, das Anfang 2003 vorgestellt wurde. Laut Absichtserklärung versucht die Regierung Nicanor Duarte bis 2008 Fortschritte vor allem auf folgenden Gebieten zu erreichen:

- Modernisierung der öffentlichen Verwaltung
- Vertrauen und Erwartungssicherheit hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Lage
- Nachhaltiges Wirtschaftswachstum
- Revolution des Bildungswesens
- Reform des öffentlichen Gesundheitswesens
- Staatliche Baumaßnahmen und Sozialer Wohnungsbau
- Sicherung der für die Entwicklung erforderlichen Energie
- Naturschutz und Ressourcenschutz

- Eine neue Außendarstellung in den internationalen Beziehungen
- Schaffung neuer Freiräume im Spannungsfeld zwischen Staat und Gesellschaft
- Schutz der Menschenrechte
- Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung
- Kampf gegen Korruption
- Modernisierung der Streitkräfte

Eine effektive Neuerung in der paraguayischen Politik stellt das im September 2003 konstituierte Sozialkabinett dar, das nicht nur versucht, sozialpolitische Interventionen verschiedener öffentlicher Institutionen zu koordinieren, sondern von welchem aus außerdem die Erstellung moderner sozialpolitischer Konzepte und neuer Modelle für die Durchführung sozialpolitischer Programme angeregt werden soll.

<b>HANDLUNGSLINIEN</b>	<b>Modernisierung des Staates und staatlicher Institutionen</b>	Modernisierung öffentlicher Verwaltung und Stärkung der sozialpolitischen Handlungskapazität des Staates
		Rechenschaft und Ergebnisbewertung
		Neue Außendarstellung in den internationalen Beziehungen
		Kampf gegen die Korruption
		Modernisierung der Streitkräfte
	<b>Makroökonomisches Gleichgewicht</b>	Vertrauen und Erwartungssicherheit hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Lage mit nachhaltiger Entwicklung zum Wohle aller
	<b>Human Development und Armutsreduktion</b>	Kontinuierliche Verbesserung von Humankapital
		Reform der öffentlichen Gesundheitsversorgung mit gezieltem Einschluss besonders bedürftiger Gruppen
		Schaffung neuer Freiräume im Spannungsfeld zwischen Staat und Gesellschaft und Stärkung des Sozialkapitals
		Menschenrechte und Gleichberechtigung (Gender)
		Kampf gegen Armut und soziale Ausgrenzung und Autarkie der armen Bevölkerung in ihrer Grundversorgung
	<b>Entwicklung von Produktionskapazitäten, Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen</b>	Förderung des Außenhandels
		Lokale Entwicklung
		Unternehmenspolitik
		Agrarpolitik
		Öffentliche Bauvorhaben
	<b>Bewahrung ökologischer Ressourcen</b>	Ökologischer Ressourcenschutz und nachhaltige Umweltpolitik

## Sozialpolitische Prioritäten im Rahmen der neuen Agenda

Auch wenn sich bisher die oben genannten Ideen hinsichtlich eines neuen Modells von Sozialpolitik in keinem offiziellen Dokument der paraguayischen Regierung niedergeschlagen haben, das außerdem offiziell vom Kabinett oder Sozialkabinett verabschiedet worden wäre, existieren verschiedene technische Dokumente der Regierung, die solche Ideen aufgreifen. Allen voran ist das „Nationale Strategiepapier zur Reduzierung von Armut und Sozialer Ungleichheit“ (*Estrategia Nacional de Reducción de Pobreza y Desigualdad* – ENREPD) zu nennen. Obgleich dieses Strategiepapier von einer staatlichen Einrichtung, dem Sozialsekretariat des Präsidialamtes (*Secretaría de Acción Social [de la Presidencia de la República]* – SAS) erstellt wurde, ist es bisher nicht vom Sozialkabinett als für alle Ministerien oder Institutionen verbindliche Leitlinie verabschiedet worden. Trotzdem hat der Inhalt dieses Strategiepapiers in der jüngsten Vergangenheit eine wachsende Bedeutung in der öffentlichen Diskussion erlangt, vor allem nachdem im Präsidialamt eine Direktion eingerichtet wurde, welche die Umsetzung der Armutsstrategie vorbereiten soll. Das Dokument kann insofern als weitere Absichtserklärung der Regierung Nicanor Duarte erachtet werden, um die Fortschritte in der Sozialpolitik zu bewerten.

Die oben aufgeführte Tabelle enthält eine Synthese des 14 Punkte-Programms „Agenda für ein besseres Land“ und der strategischen Prioritäten des neuen sozialpolitischen Modells, wie es die Armutsstrategie zu erkennen gibt. Die Tabelle resümiert die wichtigsten politischen Absichtserklärungen der Regierung Duarte und darf somit als Maßstab zur Bewertung der Fortschritte in der Regierungspolitik betrachtet werden

### Eine Bilanz nach zwölf Monaten: Neue Steuergesetzgebung und Erhöhung des Steueraufkommens

In den ersten zwölf Monaten der Regierung Nicanor Duarte wurde klar, dass sich die meisten ihrer Aktivitäten auf eine Verbesserung der öffentlichen Finanzen und der Funktionsweise der politischen Institutionen konzentrieren würde. Das zweite sichtbare Handlungsfeld nach Verwaltung und Finanzen sind die Bemühungen ein neues sozialpolitisches Modell zu entwickeln und umzusetzen. Dies steht bisher noch aus.

Das „Gesetz zur Neuordnung von Verwaltung und Steuerrecht“ (*Ley de Reordenamiento Administrativo y de Adecuación Fiscal* [N° 2.421]) ist

zweifelsohne eine der in der Öffentlichkeit am stärksten wahrgenommenen politischen Maßnahmen der neuen Regierung. Auch gegen den Widerstand einflussreicher politischer und wirtschaftlicher Gruppen (Unternehmer) ist die Gesetzesvorlage der Exekutive ohne allzu große Änderungen vom Parlament verabschiedet worden. Die Hauptmerkmale der neuen Steuergesetzgebung, die im Laufe des Jahres 2005 in ihren einzelnen Aspekten nach und nach in Kraft treten wird, sind:

- eine Erweiterung der Erhebungsbasis der Umsatzsteuer auf alle Güter und Dienstleistungen (Freiberufler, Kleinunternehmer, usw.) [bislang bestehen mehr Ausnahmeregelungen als Steuerpflichtige];
- die Schaffung einer personenbezogenen Einkommenssteuer [existiert bisher nicht];
- die Übertragung der Einkünfte aus der Kfz-Steuer an die Zentralregierung [bisher Kommunalsteuer];
- die Modifikationen der Verbrauchs- und Dokumentenbesteuerung [Erweiterungen].

Eines der wichtigsten Ziele aller dieser Maßnahmen ist eine stärkere Formalisierung der paraguayischen Wirtschaft, die nach offiziellen Schätzungen nach wie vor nur zur Hälfte in die staatliche Aufsicht, Kontrolle und Abgabepflichten eingebunden ist. Außerdem wird mit dem Gesetz versucht, mehr Steuergerechtigkeit, mehr Wettbewerbsfähigkeit und natürlich ein höheres Steueraufkommen als in den vergangenen Jahren zu erreichen. Allein im Jahr 2002 schloss die vorherige Regierung den Staatshaushalt mit einem Defizit von -3% des BIP ab.

Die angekündigten Maßnahmen gehen sicherlich in die richtige Richtung. Allerdings wird keine für sich allein ausreichend sein, um die selbst gesteckten Ziel zu erreichen. Erst mittelfristig wird sich zeigen, wie Regierung und Verwaltung mit den durch Gesetz neu geschaffenen Handlungsmöglichkeiten umgehen. Viele Gesetzesvorgaben werden erst Ende 2005 oder im Laufe des Jahres 2006 zur Anwendung kommen, so dass ihre Auswirkung erst 2007 oder 2008, d.h. am Ende der aktuellen Legislaturperiode zu erkennen sein werden.

Allerdings kann die Regierung Nicanor Duarte bereits vor in Kraft treten der neuen Steuergesetzgebung einen ersten Erfolg im Kampf um eine Konsolidierung der Staatsfinanzen aufweisen. Nach Angaben der Regierung ist das Steueraufkommen auch ohne die Neuerungen in der Steuergesetzgebung im Zeitraum August 2003

bis Juli 2004 um 41% gestiegen. Ungefähr die Hälfte dieses Zuwachses ist auf eine Gesundung der gesamtwirtschaftlichen Konjunktur zurückzuführen, und ein großer Teil der anderen Hälfte beruht auf dem Eintreiben noch ausstehender früherer Steuerschulden, so dass die Erhöhung des Steueraufkommens relativiert werden muss und der tatsächliche Kassenstand des Staates bisher nur eine geringe Besserung zeigt. Außerdem greift die Steuergesetzgebung nur auf der Einnahmenseite, während auf der Ausgabenseite bislang vergleichbare Maßnahmen ausbleiben. Dies gilt beispielsweise im Hinblick auf die Reduktion des 200.000 Köpfe zählenden Staatsapparates, dessen Gehälter 80% des laufenden Steueraufkommens verschlingt. Der fehlende Reformwille in diesem Bereich dürfte politisch gesehen keinesfalls Zufall sein. Historisch gesehen, sind die Staatsbediensteten der Grundstock eines jeden Wahlsieges, welchen die Colorado-Partei seit der Rückkehr des Landes zur Demokratie im Jahr 1989 ununterbrochen einführt. Insgesamt ist die Partei bereits seit mehr als 50 Jahren an der Macht.

#### **Defizite im Bereich der Dezentralisierung und im Regierungsalltag**

Auffällig ist, dass sowohl in den Absichtserklärungen hinsichtlich der politischen Prioritäten als auch im faktischen Handeln der Regierung die Arbeitsmarktpolitik und die Dezentralisierung ausgespart wurden. In den vergangenen Jahren (auch bereits vor Antritt der Regierung Nicanor Duarte) haben sich in verschiedenen Regionen des Landes interessante und erfolgreiche Initiativen kommunaler Selbstverwaltung (oft unterstützt durch die internationale Kooperation) herausgebildet, die in ihren Inhalten durchaus konsistent sind mit wichtigen Ideen, die unter anderem auch im Strategiepapier zur Armutsreduzierung formuliert wurden. Umso auffälliger ist, dass im Regierungshandeln keinerlei Unterstützung für lokale oder regionale Entwicklung zu erkennen ist. Lokale Entwicklung steht zwar auf der Prioritätenliste der Regierung, dies spiegelt sich jedoch nicht in der Regierungspraxis wider. Außerdem kommen Konzepte wie Dezentralisierung oder Subsidiarität in den Absichtserklärungen der Zentralregierung erst gar nicht vor, es sei denn, man versteht sie implizit in den sozialpolitischen Konzepten enthalten.

Außerdem kommt Themen wie Gleichberechtigung (Gender), Menschenrechte oder Umweltschutz in den Rechenschaftsberichten der ersten 100, 200 und 300 Tage ein reiner Diskurscharakter zu, denn konkrete Vorschläge oder gar Aktivi-

täten sind Mangelware. Zudem fehlen konkrete Vorschläge zu einer umfassenden Reform der sozialen Sicherheitssysteme. Das einzige in den Erklärungen der Regierung berücksichtigte Vorhaben ist die Reform der Rentenkasse des öffentlichen Dienstes, und auch hier beziehen sich die Vorschläge eher auf finanzielle Aspekte als auf eine tiefgreifende Reform des Systems sozialer Sicherung.

#### **Keine langfristigen Ziele – Alles bleibt beim Alten**

Hinsichtlich der entwicklungsstrategischen Ausrichtung der Regierung fällt auf, dass sie zwar über ein Strategiepapier zur wirtschaftlichen Produktion (*Estrategia de Desarrollo Económico Protector* – EDEP) verfügt, ebenso wie über eines zur Sozialpolitik (ENREPD) und zur Korruptionsbekämpfung (*Consejo Impulsor del Sistema Nacional de Integridad* – CISNI) [alle drei Papiere wurden während der Amtszeit der vorausgegangenen Regierung mit Hilfe der internationalen Kooperation erstellt und dann im August 2003 von der Regierung Duarte übernommen], dass ihr allerdings Strategien für eine nachhaltige ökologische Entwicklung, für ein umfassendes Zukunftsmodell des Landes sowie zur Identifikation prioritärer Zukunftsziele („Agenda 2010“) fehlen. Deshalb fällt es schwer für die politischen Herausforderungen der kommenden zehn oder 20 Jahre einen eindeutigen Kurs aus dem aktuellen Handeln der Regierung abzulesen.

Was die Durchführung von Reformprogrammen betrifft, hat die Regierung Duarte bisher keine wirklichen Neuerungen erkennen lassen, ihr Stil und Wirken im politischen Alltag gleicht weitgehend dem der Vorgängerregierungen. In ihrer Gesamtheit scheinen viele der in Durchführung befindlichen Programme und Projekte konzeptionell und hinsichtlich der Ziele in die richtige Richtung zu weisen, allerdings mangelt es häufig an der notwendigen Fokussierung, um spürbare Veränderungen zu erreichen, und an der Fähigkeit unterschiedlicher staatlicher Akteure, simultan und abgestimmt vorzugehen, sowie an der finanziellen Nachhaltigkeit durch die mittelfristige Bereitstellung der notwendigen Gelder durch den paraguayischen Staat.

Auch wenn nach außen hin versucht wird, den Anschein zu erwecken, dass es sich um einen neuen Politikstil handelt, wird bei genauerem Betrachten klar, dass im Grunde genommen bisher alles beim Alten bleibt, aber ein bisschen effizienter verwaltet und geringfügig solider finanziert wird, durch mehr Eigenmittel des paraguayischen Staates. Doch trotz alledem wird die

Finanzierung der sozialen Grundversorgung weiterhin stark von den Krediten und Unterstützungszahlungen multinationaler Organisationen (vor allem der Inter-Amerikanischen Entwicklungsbank und der Weltbank [Paraguay hat praktisch keinen Zugang zu internationalen Krediten privater Banken]) sowie der multilateralen oder bilateralen technischen Zusammenarbeit abhängen.

### Soziale und wirtschaftliche Defizite

Alle im ersten Regierungsjahr Duarte tatsächlich durchgeführten Maßnahmen zielten darauf ab, den politischen und wirtschaftlichen Status quo zu erhalten. Wenn das so bleibt, kann für die fünf Jahre seiner Regierung bestenfalls erwartet werden, dass die soziale Grundversorgung langsam weiter ausgedehnt wird. Allerdings sind bisher keine systematischen Interventionen, Zielvorstellungen, Rechenschaftsberichte einzelner Institutionen oder eine Wirkungskontrolle der getroffenen Maßnahmen zu erkennen. Wirklich neuartige oder innovative Programme und Projekte gibt es nicht, obwohl mehr als 40% der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze leben.

Die Bilanz des ersten Regierungsjahres von Nicanor Duarte zeigt keine substanziellen Fortschritte hinsichtlich des von ihm selbst im August 2003 vorgestellten 14 Punkte-Programms. Was die vorformulierte Priorität einer Modernisierung des Staates betrifft, gehen die Maßnahmen nicht über die neue Steuergesetzgebung und höhere Steuereinnahmen hinaus. Die angekündigte makroökonomische Stabilität drückt sich bestenfalls in einer kontrollierten Inflation aus. Unternehmen und produktiver Sektor zeigen weiterhin nur eine geringe Dynamik, vor allem vor dem Hintergrund fehlender staatlicher und privater Kredite, was allerdings nicht bedeuten soll, dass die privaten Banken über keine Geldmittel verfügen, sondern dass sie diese eher für lukrative Devisenspekulationen einsetzen oder ins Ausland transferieren, bevor sie in risikoreichere Projekte lokaler Unternehmen investiert werden.

<b>Makroökonomik Paraguay – 1. Semester 2004 (in Tausend US\$)</b>	
BIP	2,6%
Staatsverschuldung	2.355
Devisenreserven	1.085
Außenhandelsbilanz Total	- 282,7
Außenhandelsbilanz MERCOSUR	- 128,7

Quelle: Banco Central del Paraguay (2004): Informe Económico Primer Semestre 2004, Asunción, S. 32.

Die Fortschritte auf den Gebieten Öffentliche Gesundheit und Bildung sind nur punktuell und keinesfalls strukturell. Der Kampf gegen den Analphabetismus tritt seit Jahren auf der Stelle und die öffentliche Grundversorgung im Gesundheitssektor wird Ende 2004 nach optimistischen Schätzungen gerade einmal 30% der Gesamtbevölkerung erreichen.

Die Untätigkeit der Regierung in diesen Bereichen ist besorgniserregend, da sich die Lebensqualität breiter Bevölkerungsschichten in den vergangenen Jahren kontinuierlich verschlechtert hat. Dies führt dazu, dass sich von Tag zu Tag die Chancen verringern, dass sich das Land aus eigener Kraft aus seiner Miserere befreien kann. Einige Beispiele verdeutlichen die aktuelle Situation:

- Vor 1997 war der Kampf gegen den Analphabetismus durchaus erfolgreich. Zwischen 1992 und 1997 ging der Prozentsatz der Analphabeten von 13% auf 9% zurück. Sechs Jahre später, im Jahr 2003, werden nach wie vor 8,8% gemeldet.
- Im selben Zeitraum (1997-2003) ging die Anbindung der Haushalte an das Netz des staatlichen Trinkwasserversorger ESSAP (*Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay*) von 48,6% auf 44,4% zurück.
- 1997 verfügten 99% der Haushalte über einen Anschluss an die elektrische Stromversorgung, 2003 warten es nur noch 92,1%.
- Ähnliches gilt für die Versorgung der Haushalte mit Festnetztelefonleitungen. Im genannten Zeitraum ging die Versorgung hier von 23,8% auf 16,1% zurück.

Die möglicherweise größte Schwachstelle der Politik der Regierung Duarte ist das Fehlen einer aktiven Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik auf der Prioritätenliste. Die Zahlen sprechen für das Ausmaß der Probleme auf dem Arbeitsmarkt. Die Arbeitslosenquote stieg zwischen 1997 und 2003 von 13,9% auf 15,6% und der Anteil der Unterbeschäftigung von 23,1% auf 27%. Wenn man beide Zahlen addiert, wird deutlich, dass vier von zehn potenziell Erwerbstätigen entweder keine Arbeit haben oder unterbeschäftigt sind. In Abwesenheit jeglicher sozialer Sicherungssysteme bei Beschäftigungsproblemen mag es kein Zufall sein, dass diese Zahl nahezu mit dem Anteil der in Armut lebenden Bevölkerung identisch ist.

Ein weiteres Manko der Regierungspolitik ist die kaum vorhandene Unterstützung von Klein- und Kleinstunternehmen (zur Schaffung neuer Arbeitsplätze). Laut Regierungsprogramm sollten 5.500 Kleinunternehmen geschaffen oder unterstützt werden. Nach den ersten 300 Tagen der

Regierung hatte man gerade einmal 15% dieser Zielvorstellung erreicht.

Die Existenz steuerlicher Vorteile für ausländische Direktinvestitionen hat dem Land praktisch keinen Vorteil gebracht. Laut Daten der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Lateinamerika (CEPAL) kamen die ausländischen Direktinvestitionen in Paraguay im Jahr 2003 gerade einmal auf US\$ 19 Mio., kaum 15% der noch 2000 registrierten Werte.

<b>Ausländische Direktinvestitionen 2003 (in Millionen US\$)</b>	
Argentinien	1.103
Brasilien	10.144
Paraguay	19
Uruguay	131
MERCOSUR Total	11.397

Quelle: CEPAL (2004): La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2003, Santiago de Chile, S. 13.

Eine weitere Schwachstelle in den Aktivitäten der Regierung bleibt trotz vollmundiger Absichtserklärungen der Kampf gegen die Korruption. International wird Paraguay seit Jahren als eines der weltweit korruptesten Länder angesehen. Trotz des aus dieser Tatsache erwachsenden Handlungsbedarfs sind die in den vergangenen zwölf Monaten getroffenen Maßnahmen bestenfalls ein Strohfeuer, wie beispielsweise der Austausch einiger Mitglieder des Obersten Gerichtshofes oder der Kampf gegen die organisierte Steuerhinterziehung (gegen Zahlung von Schmiergeldern an die Steuereintreiber). Die hierzu notwendigen Kontrollen vor Ort bleiben weitgehend aus. Das Ministerium für Industrie und Handel hatte für die ersten zwölf Monate der neuen Regierung 600 Kontrollen gegen Steuerhinterziehung angekündigt. Nach 300 Tagen waren gerade einmal 10% dieser Kontrollen durchgeführt.

### **Zurückgehender Rückhalt und zukünftige Herausforderungen**

Aktuelle Meinungsumfragen zeigen deutlich den Rückgang der Popularität der Regierung Nicanor Duarte im Verlauf des ersten Jahres seiner Amtszeit (*ABC Color*, Asunción, 15.8.2004, S. 2f. und *La Nación*, Asunción, 15.8.2004, S. 2f.): Nach gewonnener Wahl und kurz vor Amtsantritt im August 2003 hatten noch mehr als 60% der Befragten positive Erwartungen mit der Regierung Duarte verbunden. Zwölf Monate später war der Wert auf 33% gesunken.

Das Ausbleiben einer breitenwirksamen und nachhaltigen wirtschaftlichen Erholung, die Defi-

zite auf dem Arbeitsmarkt oder bei den Einkommen sowie die nach wie vor unkontrollierte Korruption können sich für die Regierung Nicanor Duarte zu einem ernsthaften Problem erwachsen; der Rückhalt in der Bevölkerung, aber auch innerhalb der eigenen Partei schwindet. Dort hatte die Vergabe von Ministerämtern und anderen politischen Schlüsselstellungen an Parteilose oder gar Mitglieder der Opposition für Unmut gesorgt.

Das Wiederaufgreifen von Themen wie der Privatisierung staatlicher Unternehmen oder tiefgreifender Einschnitte bei den sozialen Sicherungssystemen – beides Maßnahmen die kurzfristig mit hohen sozialen und politischen Kosten verbunden sind – könnte die Unzufriedenheit in der Bevölkerung weiter steigern. Bereits jetzt nimmt die Zahl der Landbesetzungen durch landlose Bauern zu, die nicht nur Land sondern auch Arbeit, soziale Grundversorgung, Schulbildung und öffentliche Sicherheit reklamieren.

Das labile politische und soziale Gleichgewicht, das die Regierung Duarte nach den politisch turbulenten Jahren 1996-2002 seit Mitte 2003 wiederherstellte, könnte schon bald von politischen Akteuren gestört werden, deren demokratische Überzeugungen in Frage gestellt werden müssen. Zu diesen gehört insbesondere der unlängst aus dem brasilianischen Exil zurückgekehrte ehemalige Putschgeneral Lino Oviedo. Auch wenn er zurzeit eine Haftstrafe für seinen Putschversuch im Jahr 1996 verbüßt, erfreut sich die von ihm 2001 gegründete politische Partei UNACE (*Unión Nacional de Colorados Éticos* – mit mehr als 15% der Parlamentssitze) steigender Beliebtheit.

Nach einem Jahr Amtsführung ist ersichtlich, dass Nicanor Duarte die hochgesteckten Erwartungen der Bevölkerung nicht erfüllen konnte. Die Ergebnisse der Regierungspolitik bleiben weit hinter den Erwartungen zurück. Da keine neuen oder innovativen politischen Rezepte auf dem Tisch liegen, steht zu erwarten, dass die Popularität Duartes weiter zurückgehen wird. Diese könnte zu einem gewissen Zeitpunkt die Regierungsfähigkeit bedrohen.

Als ob all diese Probleme nicht existierten, ist Nicanor Duarte in seiner Regierungserklärung zu den ersten zwölf Monaten seiner Amtszeit in die Offensive gegangen und hat die Diskussion über eine mögliche Verfassungsreform erneut entfacht. Nach seinen eigenen Worten sollte die Agenda für eine Verfassungsreform „mehr als nur die Diskussion hinsichtlich einer möglichen Aufhebung des Verbots der Wiederwahl des Präsidenten beinhalten“ (*La Nación*, 16.8.2004, S. 9).

## Quellen:

ABC Color, Asunción.

Banco Central del Paraguay (2004): Informe Económico Primer Semestre 2004, Asunción.

CEPAL (2004): La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2003, Santiago de Chile.

Dirección General de Encuesta, Estadística y Censos: Principales Resultados de la Encuesta Integrada de Hogares 1997/1998.

Dirección General de Encuesta, Estadística y Censos: Principales Resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2003.

La Nación, Asunción.

Regierungsprogramm und Rechenschaftsberichte der paraguayischen Regierung finden sich auf der Homepage des paraguayischen Präsidenten: <http://www.presidencia.gov.py>

## Weiterführende Informationen zu Paraguay:

Ländergutachten Paraguay im Rahmen des Bertelsmann Transformation Index 2003:

<http://www.bertelsmann-transformation-index.de/97.0.html>

**Autorennotiz:** Thomas Otter ist studierter Volkswirt und lebt seit 1996 als freiberuflicher Sozialwissenschaftler in Paraguay, wo er vor allem auf den Gebieten der Entwicklungsökonomie und Politischen Ökonomie arbeitet. In den vergangenen Jahren hat er unter anderem für folgende Organisationen Arbeiten ausgeführt: Weltbank, UNDP, Konrad Adenauer Stiftung, GTZ, *Japan International Cooperation Agency*, Inter-Amerikanische Entwicklungsbank und *Transparency International*.

E-Mail: [totter@rieder.net.py](mailto:totter@rieder.net.py)

Impressum: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA erscheint zweimal im Monat und wird vom Institut für Iberoamerika-Kunde (IIK) in Hamburg herausgegeben. Das IIK bildet zusammen mit dem Institut für Allgemeine Überseeforschung, dem Institut für Asienkunde, dem Institut für Afrika-Kunde und dem Deutschen Orient-Institut den Verbund der Stiftung Deutsches Übersee-Institut. Aufgabe des IIK ist die gegenwartsbezogene Beobachtung und wissenschaftliche Untersuchung der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in Lateinamerika. Das Institut ist bemüht, in seinen Publikationen verschiedene Meinungen zu Wort kommen zu lassen, die jedoch grundsätzlich die Auffassung des/der jeweiligen Autors/Autorin und nicht unbedingt die des Instituts darstellen.

Redaktion: Detlef Nolte; Textverarbeitung: Wolfgang Bauchhenß und Ditta Kloth.

Bezugsbedingungen: € 61,50 p.a. (für Unternehmen und öffentliche Institutionen); € 46,- (für Privatpersonen und Nichtregierungsorganisationen); € 31,- (für Studierende und Erwerbslose). Für den Postversand wird ein zusätzlicher Betrag von € 15,30 erhoben. Einzelausgaben kosten € 3,10 (für Studierende € 2,10). BRENNPUNKT LATEINAMERIKA kann auch zum Abopreis per E-Mail bezogen werden.

### INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE

Alsterglaci 8 · D-20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41

E-Mail: [publications@iik.duei.de](mailto:publications@iik.duei.de) · Internet: <http://www.duei.de/iik>

# LATEINAMERIKA ANALYSEN

## **Nr. 8, Themenschwerpunkt: Verteidigungspolitik im südlichen Lateinamerika: *Institutions matter!***

Nähere Informationen, Abstracts und ausgewählte Volltexte im Internet:

[www.duei.de/iik/lateinamerika-analysen/](http://www.duei.de/iik/lateinamerika-analysen/)



# **Institut für Iberoamerika-Kunde**

---

**Klaus Bodemer (Hrsg.)**

## **Gewalt und öffentliche (Un-)Sicherheit Erfahrungen in Lateinamerika und Europa**

**Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2004  
(Beiträge zur Lateinamerika-Forschung, Band 17)  
222 Seiten, € 9,20  
ISBN 3-936884-16-1**

Lateinamerika gilt im weltweiten Vergleich als die gewalttätigste Region des Globus. Die vorliegenden Daten über die Zunahme der Gewalt, des organisierten und nicht organisierten Verbrechens und damit über die Verschlechterung der öffentlichen Sicherheitslage in Lateinamerika sind alarmierend und stellen, wie der Titel eines im Jahre 2000 von der Interamerikanischen Entwicklungsbank (BID) veröffentlichten Berichts programmatisch zum Ausdruck brachte, einen „Anschlag auf die Entwicklung“ dar.

Auf dem Gebiet der Forschung sind, trotz der alarmierenden Befunde über die sicherheitspolitische Situation in den Ländern südlich des Rio Grande, empirisch fundierte Studien über dieses Phänomen noch Mangelware. Erst in jüngster Zeit zeichnet sich hier eine Besserung ab, nicht zuletzt infolge eines wachsenden Engagements nationaler und internationaler Förderinstanzen, die über Einzelfallstudien hinaus mehr und mehr interdisziplinär angelegte, vergleichende Studien anregen und finanzieren. In diesen Kontext sind auch die Arbeiten in diesem Sammelband einzuordnen. Sie entstanden größtenteils im Rahmen des von der EU in den Jahren 2000-2003 geförderten Programms América Latina 2020 des Netzwerks Red de Cooperación Euro-Latinoamericana (RECAL).

**INSTITUT FÜR IBEROAMERIKA-KUNDE**

Alsterglaci 8 · 20354 Hamburg · Tel: 040 / 41 47 82 01 · Fax: 040 / 41 47 82 41  
Internet: <http://www.duei.de/iik/shop>